

# Affaire C-445/06

**Danske Slagterier**

**contre**

**Bundesrepublik Deutschland**

(demande de décision préjudicielle,  
introduite par le Bundesgerichtshof)

«Mesures d'effet équivalent — Police sanitaire — Échanges intracommunautaires — Viandes fraîches — Contrôles vétérinaires — Responsabilité non contractuelle d'un État membre — Délai de prescription — Détermination du préjudice»

Conclusions de l'avocat général M<sup>me</sup> V. Trstenjak, présentées le 4 septembre  
2008 . . . . . I - 2124  
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 24 mars 2009 . . . . . I - 2168

## Sommaire de l'arrêt

- 1. Agriculture — Rapprochement des législations en matière de police sanitaire — Échanges intracommunautaires de viandes fraîches — Contrôles vétérinaires — Directives 64/433 et 89/662 — Transposition et application incorrectes — Obligation pour l'État membre de réparer le préjudice causé aux particuliers*  
(Art. 28 CE; directives du Conseil 64/433, telle que modifiée par la directive 91/497, et 89/662)
- 2. Droit communautaire — Droits conférés aux particuliers — Violation par un État membre — Obligation de réparer le préjudice causé aux particuliers*

3. *Droit communautaire — Droits conférés aux particuliers — Violation par un État membre — Obligation de réparer le préjudice causé aux particuliers*  
(Art. 226 CE)
4. *Droit communautaire — Droits conférés aux particuliers — Violation, par un État membre, de l'obligation de transposer une directive — Obligation de réparer le préjudice causé aux particuliers*
5. *Droit communautaire — Droits conférés aux particuliers — Violation par un État membre — Obligation de réparer le préjudice causé aux particuliers*  
(Art. 226 CE et 234 CE)

1. Le principe de la responsabilité de l'État pour des dommages causés aux particuliers par des violations du droit communautaire qui lui sont imputables est inhérent au système du traité. Les particuliers lésés ont un droit à réparation dès lors que trois conditions sont réunies, à savoir que la règle de droit communautaire violée a pour objet de leur conférer des droits, que la violation de cette règle est suffisamment caractérisée et qu'il existe un lien de causalité direct entre cette violation et le préjudice subi par les particuliers.

À cet égard, s'agissant de la première condition, l'article 28 CE a un effet direct en ce qu'il confère aux particuliers des droits qu'ils peuvent faire valoir directement devant les juridictions nationales et la violation de cette disposition peut donner lieu à réparation.

Le droit conféré par l'article 28 CE se trouve précisé et concrétisé par les directives 64/433, relative aux conditions sanitaires de production et de mise sur le marché de viandes fraîches, telle que modifiée par la directive 91/497, et 89/662, relative aux contrôles vétérinaires applicables dans les échanges intracommunautaires dans la perspective de la réalisation du marché intérieur. En effet, la libre circulation des marchandises est l'un des objectifs de ces directives qui, à travers l'élimination des disparités existant entre les États membres en matière de prescriptions sanitaires pour les viandes fraîches, visent à favoriser les échanges intracommunautaires. En particulier, l'interdiction pour les États membres d'empêcher les importations de viandes fraîches, sauf lorsque la marchandise ne répond pas aux conditions posées par les directives communautaires ou dans certaines circonstances très particulières comme lors d'épidémies, donne aux particuliers le droit de commercialiser la viande fraîche conforme aux exigences communautaires dans un autre État membre.

Il en résulte que les particuliers qui ont été lésés par la transposition et l'application incorrectes des directives 64/433 et 89/662 peuvent se prévaloir du droit à la libre circulation des marchandises afin de pouvoir engager la responsabilité de l'État en raison de la violation du droit communautaire.

(cf. points 19, 20, 22-24, 26, disp. 1)

2. En l'absence d'une réglementation communautaire, c'est à l'ordre juridique interne de chaque État membre qu'il appartient de désigner les juridictions compétentes et de régler les modalités procédurales des recours en justice destinés à assurer la pleine sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit communautaire. C'est donc dans le cadre du droit national de la responsabilité qu'il incombe à l'État de réparer les conséquences du préjudice causé aux particuliers par la violation du droit communautaire, étant entendu que les conditions, notamment de délai, fixées par les législations nationales en matière de réparation des dommages respectent les principes d'équivalence et d'effectivité.

En ce qui concerne ce dernier principe, est compatible avec le droit communautaire la fixation de délais raisonnables de recours à peine de forclusion dans l'intérêt de la sécurité juridique. En effet, de tels délais ne sont pas de nature à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre

juridique communautaire. À cet égard, un délai national de forclusion de trois ans apparaît raisonnable.

Toutefois, pour remplir sa fonction de garantie de la sécurité juridique, un délai de prescription doit être fixé à l'avance. Or, une situation caractérisée par une incertitude juridique importante peut constituer une violation du principe d'effectivité, puisque la réparation des dommages causés aux particuliers par des violations du droit communautaire imputables à un État membre pourrait être rendue en pratique excessivement difficile si ceux-ci ne pouvaient déterminer le délai de prescription applicable avec un degré de certitude raisonnable. Il appartient à la juridiction nationale, en tenant compte de l'ensemble des éléments caractérisant la situation juridique et factuelle à l'époque des faits, de vérifier, au regard du principe d'effectivité, si l'application par analogie d'un délai prévu par une règle nationale aux demandes de réparation de dommages causés en raison de la violation du droit communautaire par l'État membre concerné était suffisamment prévisible pour le justiciable.

En ce qui concerne la compatibilité de l'application par analogie d'un tel délai avec le principe d'équivalence, il revient également à la juridiction nationale de vérifier si, en raison de cette application, les conditions de réparation des dommages causés aux particuliers par la violation du droit communautaire par cet État membre n'auraient pas été moins favorables que

celles applicables à la réparation de dommages semblables de nature interne.

(cf. points 31-35)

3. Le droit communautaire n'exige pas que, lorsque la Commission des Communautés européennes a introduit une procédure en manquement au titre de l'article 226 CE, le délai de prescription du droit à réparation du fait de la responsabilité de l'État pour violation du droit communautaire prévu par la réglementation nationale soit interrompu ou suspendu pendant cette procédure.

En effet, le fait que l'introduction d'un recours en manquement n'ait pas pour effet d'interrompre ou de suspendre le délai de prescription ne rend pas impossible ou excessivement difficile l'exercice, par le justiciable, des droits qu'il tire du droit communautaire étant donné qu'un particulier peut introduire une demande en réparation dans le cadre des modalités prévues à cet effet par le droit national sans avoir à attendre qu'un arrêt constatant la violation du droit communautaire par l'État membre soit rendu.

De plus, compte tenu des particularités de la procédure en vertu de l'article 226 CE par rapport à des règles procédurales nationales, respecte le principe d'équiva-

lence une réglementation nationale ne prévoyant pas l'interruption ou la suspension du délai de prescription lorsqu'une telle procédure a été introduite par la Commission.

(cf. points 39, 42, 45, 46, disp. 2)

4. Le droit communautaire ne s'oppose pas à ce que le délai de prescription d'une action en responsabilité de l'État en raison d'une transposition incorrecte d'une directive commence à courir à compter de la date à laquelle les premières conséquences préjudiciables de cette transposition incorrecte se sont produites et à laquelle les conséquences préjudiciables ultérieures de celle-ci sont prévisibles, même si cette date est antérieure à la transposition correcte de cette directive.

En effet, le fait que le délai de prescription prévu par le droit national commence à courir à partir de cette date n'est pas de nature à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par le droit communautaire.

(cf. points 49, 56, disp. 3)

5. Le droit communautaire ne s'oppose pas à l'application d'une réglementation nationale qui prévoit qu'un particulier ne peut obtenir la réparation d'un dommage dont il a omis, intentionnellement ou par négligence, de prévenir la survenance en utilisant une voie de droit, à condition que l'utilisation de cette voie de droit puisse être raisonnablement exigée de la personne lésée, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi d'apprécier, au regard de l'ensemble des circonstances de l'affaire au principal.

La probabilité que le juge national introduise une demande de décision préjudicielle en vertu de l'article 234 CE ou l'existence d'un recours en manquement pendant devant la Cour ne peuvent, en tant que telles, constituer une raison suffisante pour conclure qu'il n'est pas raisonnable d'exercer une voie de droit.

En effet, premièrement, les éclaircissements obtenus par la juridiction nationale à la suite d'une demande de décision préjudicielle permettent de lui faciliter

l'application du droit communautaire de sorte que l'utilisation de cet instrument de coopération entre la Cour et les juridictions nationales ne contribue aucunement à rendre excessivement difficile pour le justiciable l'exercice des droits qu'il tire du droit communautaire. Dès lors, il ne serait pas raisonnable de ne pas utiliser une voie de droit pour la seule raison que celle-ci donnerait probablement lieu à une demande de décision préjudicielle.

Deuxièmement, la procédure en vertu de l'article 226 CE est tout à fait indépendante des procédures nationales et ne remplace pas celles-ci. Un recours en manquement constitue, en effet, un contrôle objectif de la légalité dans l'intérêt général. Bien que le résultat d'un tel recours puisse servir les intérêts du justiciable, il n'en demeure pas moins qu'il reste raisonnable pour celui-ci de prévenir la survenance du dommage en mettant en oeuvre tous les moyens qui sont à sa disposition, à savoir l'utilisation de voies de droit disponibles.

(cf. points 65, 67, 69, disp. 4)